

University of Groningen

## Grensoverschrijdende arbeidsmarkt

Edzes, Arend; Venhorst, Viktor; van Dijk, Jouke

*Published in:*  
Rijnland in de regio

**IMPORTANT NOTE:** You are advised to consult the publisher's version (publisher's PDF) if you wish to cite from it. Please check the document version below.

*Document Version*  
Publisher's PDF, also known as Version of record

*Publication date:*  
2015

[Link to publication in University of Groningen/UMCG research database](#)

*Citation for published version (APA):*

Edzes, A., Venhorst, V., & van Dijk, J. (2015). Grensoverschrijdende arbeidsmarkt: Voorbij de romantiek. In H. Blom, C. Zantingh, & L. Smit (editors), *Rijnland in de regio: Onderzoek en activiteiten van Stenden Hogeschool en het Alfa-college in de noordelijke Nederlands-Duitse grensregio*

### Copyright

Other than for strictly personal use, it is not permitted to download or to forward/distribute the text or part of it without the consent of the author(s) and/or copyright holder(s), unless the work is under an open content license (like Creative Commons).

The publication may also be distributed here under the terms of Article 25fa of the Dutch Copyright Act, indicated by the "Taverne" license. More information can be found on the University of Groningen website: <https://www.rug.nl/library/open-access/self-archiving-pure/taverne-amendment>.

### Take-down policy

If you believe that this document breaches copyright please contact us providing details, and we will remove access to the work immediately and investigate your claim.

*Downloaded from the University of Groningen/UMCG research database (Pure): <http://www.rug.nl/research/portal>. For technical reasons the number of authors shown on this cover page is limited to 10 maximum.*

# *Grensoverschrijdende arbeidsmarkt: voorbij de Romantiek*

---

Dr. Arjen J.E. Edzes

Dr. Viktor Venhorst

Prof. dr. Jouke van Dijk

## **Keywords:**

*Grens, arbeidsmarkt, pendel, Duitsland, economie*

## **Summary**

*The Dutch administrative and policy attention for cross-border labour markets is in sharp contrast with a lack of empirical evidence on actual labour market problems on both sides of the border. Although the potential of cross-border labour markets exist, actual commuting flows are in fact low and constant in time. The incoming commuting from Germany is many times larger than the outgoing commuting. We call for a more realistic approach based on facts, evidence-based assessments and joint action by both countries and tuning (duality) of policies in the approach to cross-border labor markets.*

## 1. Inleiding

Er zijn weinig beleidsonderwerpen waar zo veel over wordt gepraat, maar waar zo weinig empirische basis aan ten grondslag ligt, als grensarbeid. Dat komt omdat het tot de verbeelding spreekt: één grensoverschrijdende, functionele arbeidsmarkt waarbij werkgevers, werknemers en werkzoekenden maximaal gebruik maken van de economische kansen en beschikbare arbeidskrachten. Dit past ook in de Europese gedachte van vrij verkeer van arbeid. De juiste persoon op de juiste arbeidsplek, zoals de SER (2014) dat noemt, of het nou gaat om lokale of om Europese arbeidsmarkten. En die kans wordt groter als je dat niet alleen lokaal en nationaal, maar ook internationaal afstemt. Daarnaast zorgt een open Europese arbeidsmarkt voor beter benutten van de potentie van agglomeratievoordelen en vergroot het de veerkracht van de economie en mogelijkheden voor specialisatie van Europese regio's. Langs deze weg wordt het competitief voordeel van Europa als geheel groter (Holtslag et al, 2012) en wordt men er aan beide kanten van de grens beter van.

Een andere invalshoek dan het benutten en creëren van schaalvoordelen en specialisatie is dat grenspendel conjuncturele en/of structurele onevenwichtigheden op de arbeidsmarkt kan oplossen. De gedachte is natuurlijk simpel. Arbeidstekorten in het ene land kunnen worden opgevuld met werkloze werknemers uit andere landen. Zeker voor grensgemeenten, waarbij soms de financiële verantwoordelijkheid voor participatie van werkzoekenden zwaar weegt, een aantrekkelijke gedachte. En wanneer iets intuïtief waar is, worden vaak maatregelen voorgesteld zonder eerst naar de onderliggende realiteit te kijken. We wonen en geloven in het verhaal, zonder andere verhalen tot ons te nemen. Maar er is alle reden voor een grondige empirische analyse voordat wordt overgegaan tot het voeren van beleid, want de praktijk blijkt erg weerbarstig en de beleidsinspanningen kostbaar. Zo weerbarstig, dat het de vraag is of we met de huidige interventies op de goede weg zijn. We pleiten voor een meer realistische benadering die gebaseerd is op feiten, evidence-based evaluaties en het gezamenlijk door beide landen optreden en afstemmen (tweezijdigheid) van beleid in de benadering van grensarbeidsmarkten.

Arbeidsmarktfricties, regionale economische groei, innovatie en demografische transitie komen allen voorbij als motief voor de versterking van grensoverschrijdende samenwerking. In het kabinetsstandpunt over grensoverschrijdende arbeid van 2014 (Ministerie van Sociale Zaken en Werkgelegenheid, 2014, 2015) wordt een 'toenemende aandacht voor grensoverschrijdende arbeid' gesignaleerd vanwege de 'hoog opgelopen

werkloosheid in Nederland, terwijl er aan de Duitse zijde van de grens vacatures zijn die ook door Nederlandse werkzoekenden kunnen worden opgevuld.' Het kabinet reageert daarmee op een advies van een Nederlands-Duitse stuurgroep gericht op aanbevelingen om de grensoverschrijdende arbeidsmarkt te bevorderen. De stuurgroep (Bruls, 2013) stelt dat 'zoveel mogelijk praktische belemmeringen voor potentiële grensarbeiders moeten worden weggenomen' omdat het gezamenlijke belang is 'om de ontwikkeling van de grensregio's, die vaak een bovengemiddeld hoog percentage werklozen kennen, verder te bevorderen en de gemeenschappelijke kansen optimaal te benutten.' Maar kan meer grenspendel echt een probleem oplossen als de werkloosheid aan beide kanten van de grens hoog is?

Arbeidsmarktfricties zijn ook het voornaamste motief van het Secretariaat-Generaal van de Benelux (2014) in haar aanbevelingen aan het Comité van Ministers voor een beter functionerende grensoverschrijdende arbeidsmarkt. Dit inzicht is de basis voor het bestuurlijke akkoord dat tussen Benelux-landen is gesloten (Benelux Comité van Ministers, 2014). Maar de Benelux-landen gaan een stap verder door te stellen dat de potentiële betekenis van grensarbeid voor gebieden aan de grens groot is en naar verwachting verder zal groeien omdat de economieën van de Benelux in toenemende mate verweven raken. Het bevorderen van grensarbeid zou de economische potenties van deze gebieden kunnen verhogen. Beide motieven, zowel het oplossen van fricties op de arbeidsmarkt als de bijdrage van arbeidsmobiliteit aan innovatie en duurzame en inclusieve groei, komen op haar beurt voor in de adviezen van de Vereniging van Nederlandse Gemeenten (2015), het Comité van de Regio's (2013) aan de Europese Commissie, de Vereniging van Europese Grensregio's (Association of European Border Regions, AEBR) (2012) en de OECD (2014). Maar is wederzijds voordeel echt mogelijk? Een gedegen analyse waaruit blijkt dat de Nederlandse werklozen over de juiste kwalificaties beschikken om de moeilijk vervulbare vacatures in Duitsland te vervullen ontbreekt. De werkloosheid is in Duitsland inderdaad lager dan in Nederland maar niet gelijk aan nul. Een analyse van de mate waarin de Nederlandse werklozen over betere kwalificaties beschikken dan de resterende Duitse werklozen hebben wij niet kunnen vinden. En als Nederlandse werklozen de banen in nemen die ook Duitse werklozen zouden kunnen vervullen, is dat leuk voor Nederland, maar niet voor Duitsland.

## 2. De potentie

De potentie voor Nederlandse werknemers om over de grens in Duitsland te werken is ogenschijnlijk groot. Wanneer we even wegdenken dat de arbeidsmarkt bij de grens ophoudt en vanuit een acceptabele reistijd banen in Duitsland bereikbaar worden, wordt de arbeidsmarkt van geschikte banen vele malen groter. Atlas voor Gemeenten (Marlet et al., 2014) heeft becijferd dat de kans op werk aanzienlijk toeneemt wanneer grensbarrières wegvallen: absoluut gezien het meest in Zeeuws-Vlaanderen en Zuid-Limburg, maar gerekend in procentpunten neemt ook de kans op werk in Oost-Groningen en Zuidoost Drenthe toe met respectievelijk 6,8% en 6,9%. De werkloosheid zal dan navenant kunnen dalen, zo luidt hun voorspelling. Een ongekend perspectief, maar puur gebaseerd op hypothetische gronden want deze studie geeft op geen enkele manier actueel inzicht in feitelijke aantallen grenspendelaars, de mate waarin ook de kwaliteit van vraag en aanbod op elkaar passen en of de feitelijke reis- en pendelbereidheid ook overeenkomt met de theoretisch veronderstelde maximale en kosteloze reisbereidheid. Het Planbureau voor de Leefomgeving becijfert samen met het CBS (Weterings et al., 2015) dat, uitgaande van het aantal banen in grensregio's en de maximale acceptabele reisafstand, de huidige pendelstromen maar 5% zijn van wat 'in theorie' mogelijk is. Voor Nederlanders die in Duitsland of België werken is dit zelfs maar 2% van wat 'in theorie' mogelijk is. Grensbestuurders rekenen zich rijk op deze getallen en er worden miljoenen uitgetrokken voor projecten om deze kansen te benutten en werkzoekenden te stimuleren over de grens te laten werken. Alleen al het recent ingediende Interprovinciale Sectorplan Grenzenloos Werken (2015) trekt 9,8 mln. euro uit voor trajecten die 800 werkzoekenden (dus 12.250 euro per werkzoekende) klaar moeten stomen voor Duitse vacatures.

## 3. De realiteit

Van grensarbeid is volgens de officiële richtlijn sprake wanneer iemand in een ander land werkt dan die persoon woont én minstens een keer per werk huiswaarts keert. Een hoog opgeleide wetenschapper die in Amsterdam werkt, maar in Berlijn woont is dus net zo goed een grensarbeider dan een productiemedewerker die in Nieuweschanen woont en bij de Meyer Werft werkt. Grensarbeid (het verplaatsen van arbeid, 'people follow jobs') is overigens maar een van de manieren waarop de grensoverschrijdende arbeidsmarkt werkt. Omgekeerd kan ook productie en dienstverlening in een grensregio worden verplaatst afhankelijk van de voorraad aan menselijk kapitaal ('jobs follow people'). Door eenvoudige productiewerkzaamheden aan te nemen van de Meyer Werft en deze te laten uitvoeren door WSW-bedrijven in Oost-Groningen, laat de Abiant Uit-

zendgroep zien dat handel, uitzendwerk en detachering een alternatief is voor een tekort aan arbeidskrachten in Duitse grensregio's. Het geeft ook aan dat de vormen waarlangs vraag- en aanbod op de arbeidsmarkt bij elkaar komen veelzijdig zijn en dat alleen kijken en/of investeren in pendel maar één van de manieren is.

We weten echter weinig van de werkelijke aard en omvang van de grenspendel op dit moment. Betrouwbare pendelstatistieken, en andere gegevens over economisch grensverkeer zijn schaars vanwege de nationale soevereiniteit en regelgeving. Zodra iemand de grens oversteeft en in een ander land werkt, houdt de registratie in het ene land op, terwijl deze in het andere een aanvang neemt. Mensen worden geregistreerd in het land waar ze belasting betalen en als dat in het buitenland is verdwijnen ze in Nederland van de statistische radar. En dan hebben we het nog niet over alle tussenvormen en uitzonderingen rond detachering en uitzendbureaus, ZZP-ers enz. Puur op basis van de polisadministratie van het UWV weten we voor Nederland wie waar werkt en of hij of zij ook volgens de bevolkingsregistratie in het land woont. Woont hij of zij niet in het land dan hebben we informatie over het woonland. Zo weten we hoeveel Duitsers in Nederland werken. Omgekeerd geldt dat ook voor informatie over Nederlanders die in Duitsland werken. In dat geval zijn we afhankelijk van Duitse statistische bureaus. Omdat nationale statistische bureaus vanwege privacy-redenen niet zo maar persoonsgegevens kunnen uitwisselen, zijn we voorlopig afhankelijk van statistieken die in ons geval door het CBS (in het geval van inkomende pendel) voor mensen die in Nederland werken en door Duitse statistische bureaus (in het geval van uitgaande pendel) voor mensen die in Duitsland werken worden aangeleverd.

Volgens deze systematiek telt het CBS/PBL (Weterings et al, 2015) in 2012 een kleine 36 duizend grenswerknemers vanuit Duitsland en werken er 8.500 burgers vanuit Nederland in Duitsland. De inkomende pendel is dus groter dan de uitgaande pendel en dat positieve saldo is redelijk constant in de tijd, hoewel de uitgaande pendel tussen 2008 en 2012 licht is afgenomen (Weterings et al, 2015). Dat geldt overigens ook voor de Belgische grens. De inkomende pendel vanuit België is groter dan de uitgaande pendel naar België, respectievelijk een kleine 37 duizend tegenover 8.100. Hoewel het Nederlandse beleid er vooral op gericht is dat Nederlandse werklozen in Duitsland aan de slag gaan, is de realiteit dat er meer Duitsers (en Belgen) in Nederland werken dan andersom. Helaas weten we alleen iets over de bestemmingsregio (werkregio) en niets over de woonregio. We weten dus niets over of het juist mensen zijn die in grensregio's wonen die pendelen, of dat zij van buiten de grensregio vandaan komen. Wat we wel weten is

dat 78% van de Nederlandse pendelaars naar Duitsland werken in de Duitse grensregio's. De Kreise met de meest Nederlandse pendelaars zijn Aken, Kleve, Borken, Heinsberg en Viersen (Weterings et al., 2015).

| Woonland               | Werkland  |      |           |      |            |       |
|------------------------|-----------|------|-----------|------|------------|-------|
|                        | NL        |      | BELGIË    |      | DLD        |       |
|                        | 2012      | %    | 2012      |      | 2012       |       |
| NL                     | 6.907.400 | 100% | 8.100     | 100% | 8.500      | 100%  |
| w.v. nationaliteit NL  |           |      | 4.800     | 59%  | 5.100      | 60%   |
| w.v. nationaliteit BEL | 10.900    | 0,2% | 3.300     | 41%  | 3.400      | 40%   |
| w.v. nationaliteit DLD | 27.400    | 0,3% |           |      |            |       |
| België                 | 37.300    | 100% | 3.836.800 | 100% |            |       |
| w.v. nationaliteit NL  | 22.500    | 60%  | 26.100    | 0,7% |            |       |
| w.v. nationaliteit BEL | 14.800    | 40%  |           |      |            |       |
| Duitsland              | 35.700    | 100% |           |      | 27.550.500 | 100%  |
| w.v. nationaliteit NL  | 16.000    | 45%  |           |      | 24.700     | 0,08% |
| w.v. nationaliteit DLD | 19.700    | 55%  |           |      |            |       |

tabel 1 Schematisch overzicht van verschillende categorieën beroepen met bijbehorende erkenningsprocedure

### 5. Werken of wonen

In de pendeldynamiek zit nog een belangrijke complicerende factor: veel van de bestaande grenspendel vindt zijn oorzaak in de woningmarkt en wordt niet gedreven door arbeidsmarktfactoren. Iets minder dan de helft (45%) van de inkomende pendel uit Duitsland in 2012 blijkt namelijk te bestaan uit Nederlanders die zijn gaan wonen in de Duitse grensregio, maar waarschijnlijk gewoon nog dezelfde baan in Nederland hebben als voordat ze in Duitsland gingen wonen. Omgekeerd geldt dat van 8.500 uitgaande pendelaars naar Duitsland, 40% de Duitse nationaliteit heeft! Dat zijn dus Duitsers die in Nederland zijn gaan wonen, maar in Duitsland zijn blijven werken. Als we rekening houden met deze woonmigratie zonder baanverandering, dan blijven er nog maar ruim 5 duizend “echte” Nederlandse pendelaars naar Duitsland over.

De lage huizenprijzen in Duitsland zijn een belangrijk motief om over de grens te wonen. Vraagprijzen voor vergelijkbare woningen zijn aan de Duitse kant ca. 16% lager dan in Nederland (Micheli, 2014). Dat grote prijsverschil leidt vervolgens tot de hypothetische vraag waarom niet veel meer Nederlanders over de grens gaan wonen wanneer huizenprijzen daar zo laag zijn? Kennelijk is ook hier sprake van een drempel waardoor deze beweging niet tot stand komt. En die drempel is zo groot dat het erop lijkt dat Nederlandse huishoudens bereid zijn 26% meer te betalen om in Nederland te blijven wonen

(Micheli, 2014). Mogelijk wegen de psychische kosten van in een ander land wonen voor veel mensen niet op tegen de materiële voordelen. (zie ook paragraaf 7).

### **Arbeidsmarkt**

Over de grensoverschrijdende arbeidsmarkt weten we niet veel, uitgezonderd de verschillen in de werkloosheidspercentages en anekdotische en regiostudies (voor Noord-Nederland, bijv. Doets, 2014). Hoewel met krapte op de Duitse arbeidsmarkt wordt geschermd, ontbreken (vergelijkbare) vacature-overzichten aan beide kanten van de grens (zie bijvoorbeeld het Interprovinciale Sectorplan Grenzenloos Werken, 2015). Daardoor ontbreekt ook het inzicht of de werklozen aan de andere kant van de grens geschikt zijn voor die vacatures. Op een op wat hoger abstractieniveau constateren CBS en PBL dat de sectorstructuur in sommige grensregio's (vooral in Zuid-Limburg en Zeeuws-Vlaanderen) verschilt met de sectorstructuur over de grens, wat voeding geeft aan de gedachte dat arbeidsmarkten in grensregio's niet per definitie aan elkaar gerelateerd zijn. Daardoor lijkt de kans op het realiseren van agglomeratievoordelen in die regio's gering te zijn. Aan de andere kant kunnen verschillen in arbeidsmarktstructuur ook voordelen bieden vanwege complementariteit waardoor skills die aan de ene kant van de grens overvloedig zijn kunnen worden aangewend aan de andere kant van de grens.

Wat echter opvalt is het één-richtingsverkeer in de discussie over grensoverschrijdende arbeidsmarktmobiliteit. We praten met gemak over Duitse vacatures die zich binnen een reistijd van drie kwartier van de grens voor Nederlandse werklozen voor het oprapen liggen, maar vergeten de vacatures die er binnenlands voor deze groep binnen dezelfde reistijd kunnen worden bereikt in beeld te brengen. Nog afgezien van het feit dat deze vacatures ook voor Duitse werkzoekenden bereikbaar zijn. Voor een bijstandsgerechtigde in een grensgemeente is de reistijd sowieso een probleem, of hij of zij nou vanuit Winschoten of Emmen werk zoekt in Duitsland of in de stad Groningen. Beide is even ver. Een tweede voorbeeld: er wordt zwaar ingezet op bemiddeling van Nederlandse werkzoekenden naar Duitsland, maar geen woord over de stimulering van de bemiddeling van Duitsers op Nederlandse moeilijk vervulbare vacatures. Dat geeft te denken over het achterliggende motief van de gedeelde functionele arbeidsmarkt: het doel lijkt vooral de Nederlandse werkzoekenden aan werk in Duitsland te helpen, maar niet om de potentie van de grensoverschrijdende arbeidsmarkt te benutten in termen van het bereiken van een optimale allocatie van de productiefactor arbeid dan wel het realiseren van agglomeratievoordelen. Nog een voorbeeld: hoewel vanuit Nederlandse



grensregio's volop de kansen worden gezien in Duitsland, constateert Doets (2014: 18) op basis van ondervraging van Duitse bedrijven dat van een breed gevoelde krapte in de Duitse grensregio's nu nog niet echt sprake is. Dat roept de vraag op of de beleidsinspanningen voor het stimuleren van grensoverschrijdende arbeidsmobiliteit wel gebaseerd zijn op de feitelijke analyse van de arbeidsmarkt aan beide kanten van de grens of op wishful thinking.

## 6. Beleidsinterventies

Beleidsinterventies laten zich verdelen in de beleidsniveaus waarop deze kunnen worden beïnvloed (lokaal, regionaal, nationaal, internationaal) en in individuele, sectorale en gebiedsgerichte benaderingen. We laten daarbij de 'bestuurlijke drukte' in regio's, de coördinatievraagstukken en probleemeigenaarschap maar even voor wat het is. Voor alle benaderingen geldt dat de communis opinio is dat 'obstakels' grensarbeid verhinderen of tegenwerken. Volgens de neoklassieke Human Capital theorie zijn mensen in essentie footloose en verplaatsen ze zich naar die gebieden waar ze hun productiviteit kunnen maximaliseren om de loonopbrengsten zo hoog mogelijk te laten zijn. Tenzij verstoringen plaatsvinden waardoor marktwerking niet tot stand komt.

Gebrekkige informatievoorziening leidt er bijvoorbeeld toe dat werkgevers en werkzoekenden niet op de hoogte zijn van kansen en mogelijkheden, waardoor arbeidsmarktmarktwerking onvoldoende tot stand komt en arbeidsmarktverschillen blijven bestaan. De 'grens' wordt in dat opzicht opgevat als marktimperfectie, als obstakel, die wanneer deze zou worden geslecht, de werking van de arbeidsmarkt ten goede zou komen. In het ondertussen omvangrijke oeuvre aan onderzoeksliteratuur is de gedeelde opvatting dat informatieproblemen een van de belangrijkste hindernissen zijn voor grensoverschrijdende arbeid en de basis voor loketten (fysiek en virtueel) om burgers te informeren over de gevolgen van grensoverschrijdende arbeid (Unfried et al., 2013).

Een belangrijk deel van de informatieproblemen ontstaat juist door overheidsinterventies of juist het gebrek daaraan. Zo zorgt nationale soevereiniteit in Europees verband tot verschillen in loonverhoudingen, belastingregiems, sociale zekerheidsregelgeving, zorg- en kinderopvangarrangementen en vergelijkbaarheid en accreditering van opleidingen en beroepen. En deze verschillen worden vooral in de grensregio's gevoeld (Bangma, 2014). Weinig van deze verschillen zijn beïnvloedbaar op lokaal of regionaal niveau, omdat het hier gaat om nationale (en soms Europese) wet- en regelgeving.

## 7. Verbondenheid

Tegenover de neoklassieke economische benadering, die de basis vormt voor veel van de beleidsinterventies, staan ook andere verklaringskaders. Zo komt Van Houtum (2004) met een sociaal-constructivistisch verklaringskader dat sindsdien in vele grensonderzoeken wordt gehanteerd (zie bijvoorbeeld Spierings en Van der Velde, 2013). Hij zoekt de verklaring voor de geringe omvang van grenspendel in wat hij familiariteit noemt. Grenzen zijn hier geen informatie, economische of juridische obstakels, maar sociale constructies die een wij en een zij creëren, scheidslijnen tussen gedeelde en bekende verbondenheid en weinig gedeelde en onbekende gebieden. Deze laatste zijn aantrekkelijk wanneer je op vakantie gaat of bij koopgedrag, maar niet als dagelijkse werkomgeving. Deze scheidslijnen hebben historische-culturele wortels, maar kunnen ook worden gevoed door verschillen in normen en waarden en zelfs politieke opvattingen en uitingsvormen. Het gevolg is dat hoewel de regio aan de overzijde van de landsgrens fysiek nabij is, deze door burgers wordt gepercipieerd als veraf.

Dat geldt niet alleen voor werkzoekenden, maar ook voor werkgevers. Er zijn tal van anekdotische voorbeelden waarin tientallen Nederlandse werkzoekenden in bijvoorbeeld de kinderopvang of zorg afreizen naar Duitse vacaturemarkten, maar waarbij slechts een enkeling wordt aangenomen. Vanzelfsprekend kunnen kwalificaties of taalvaardigheid niet in orde zijn. Maar ook hier kunnen werkcultuur, houdingsaspecten en beelden over en weer ('Nederlandse werkzoekenden zijn lui en gemakzuchtig', 'Duitse werkgevers zijn streng, formalistisch en hiërarchisch') wel degelijk een rol spelen. Welke verklaring ook de juiste is, de slotsom is dat Duitse werkgevers weinig over de grens rekruteren en dat de Nederlandse arbeidsmarkt niet echt in beeld is (Doets, 2014). Dit roept de vraag op of er in Duitsland wel behoefte is aan Nederlandse arbeidskrachten, laat staan aan moeilijk bemiddelbare Nederlandse werklozen.

Kortom, ook al zouden opleidingen gestandaardiseerd, of verschillen in belastingregiems worden rechtgetrokken, dan nog zouden mensen niet over de grens gaan werken, simpelweg omdat ze graag 'onder ons' zijn en onbekende paden uit de weg gaan. En zolang de nood niet hoog genoeg is - zoals bij arbeidsmigranten of vluchtelingen het geval is - is er altijd de afweging om een lager loon of uitkering te accepteren, of een hogere huizenprijs te betalen, dan de voordelen over de grens te benutten.

## 8. Tot besluit: Romantiek versus realisme

Beide verklaringskaders – de neoklassieke economische of sociaal-constructivistische gedachtenlijn – snijden hout. Het spreekt voor zich dat om in een ander land te kunnen werken opleidingen erkend en gelijk gewaardeerd moeten worden. Dat het eenvoudig moet zijn om informatie te vergaren en tot een individuele financiële kosten en baten afweging te komen. Dat vacatures gevonden moeten kunnen worden en belastingen en taalbarrières niet nog een groter obstakel zijn dat ze voor de gemiddelde burger al zijn. Dit is echter zaak van lange adem omdat vooralsnog nationale overheden maar moeizaam tot daadkracht kunnen komen en grensregio's niet verder komen dan tijdelijke projecten, proeftuinen en experimenten waarbij wordt gesnuffeld aan werkgevers, opleidings- en bemiddelingspraktijken over de grens. De feiten wijzen uit dat de aantallen grenspendelaars op dit moment uiterst gering zijn en dat er per saldo meer Duitsers en Belgen in Nederland werken dan andersom.

Maar we moeten ons ook realiseren dat de eenwording van Europa en het opruimen van grensobstakels via het akkoord van Schengen niet automatisch leidt tot meer grenspendel (Knotter, 2014; Bartz et al., 2012). Het is dus niet evident dat met het opruimen van grensobstakels de grensoverschrijdende arbeidsmarkt als vanzelf tot bloei komt. Daarvoor spelen verschillen in gevraagde en aangeboden kwalificaties, nationalistische en lokale sentimenten en culturele verschillen nog een te grote, en wellicht toenemende rol.

Ons pleidooi is dat we in de discussie over grensarbeid de romantiek achter ons moeten laten.

Een realistisch grensarbeid verhaal moet minimaal aan drie voorwaarden voldoen.

1. Laten we om te beginnen zorgen voor een empirische basis op basis waarvan we kunnen vaststellen wat waar is en wat niet. Wat zijn de kenmerken van de grensoverschrijdende arbeidsmarkt? Wat zijn omvang en kwalificaties van aanbod en vraag aan beide kanten van de grens? Wat zijn de arbeidsmarktproblemen en welke mogelijkheden zijn er om dit via meer grenspendel op te lossen? Hoe ziet de grensoverschrijdende economie er verder uit in termen van handelsrelaties en koopgedrag van burgers? Wat zijn de aantallen arbeidsmobiliteitsbewegingen in de grenseconomie, waarbij niet alleen naar pendel, maar ook uitzendconstructies, detacheringen e.d. wordt gekeken en

naar woonmigranten die terug pendelen? De conclusie is dat we eigenlijk te weinig weten over de grensarbeidsmarkt en – economie waardoor beeldvorming, retoriek en ceremonieel gedrag het beleidsdiscours gaat overheersen.

2. Laten we realistisch zijn in de mogelijkheden om te interveniëren en op zijn minst zorgen voor evidence-based evaluaties van huidige beleidsinspanningen. Er is op dit moment geen monitoring van inspanningen op het terrein van opleidingen, bemiddelingen en andere inspanningen gericht op grensmobility. Daardoor is het niet mogelijk om de effectiviteit en efficiëntie van het beleid te beoordelen en best practices te identificeren.
3. Grensoverschrijdend arbeidsmarktbeleid is per definitie tweezijdig. Iedere andere invalshoek, bijvoorbeeld eenzijdige inspanningen vanuit Nederland om werkzoekenden in Duitsland geplaatst te krijgen, gaat mank aan gebrek aan een gezamenlijk belang. Het feit dat op dit moment meer Duitsers en Belgen in Nederland werken dan andersom, roept de vraag op aan welke kant van de grens het probleem van de moeilijk te vervullen vacatures en/of de inzetbaarheid van werkzoekenden het grootste is. Of is de realiteit dat Duitsers en Belgen nu Nederlandse werklozen van de arbeidsmarkt verdringen? Dan hebben we dus te maken met een nog groter vraagstuk, nl. dat van een ruimtelijke misfit tussen beschikbare mensen en de vraag van de arbeidsmarkt. Alleen door een gezamenlijke benadering van grensoverschrijdende arbeidsmarkten kunnen dit soort vraagstukken inzichtelijk worden gemaakt.

### **Over de auteurs:**

Dr. Arjen Edzes is senior-onderzoeker bij de basiseenheid Economische Geografie van de Rijksuniversiteit Groningen.

Dr. Viktor Venhorst is universitair docent aan dezelfde basiseenheid.

Prof. Jouke van Dijk is hoogleraar Regionale Arbeidsmarktanalyse, voorzitter van de basiseenheid Economische Geografie van de RUG en voorzitter van de directie van Waddenacademie.

Momenteel verrichten Edzes, Venhorst en Van Dijk een onderzoek naar grensoverschrijdende arbeid met België en Duitsland, gefinancierd door het Instituut GAK.

## Literatuur:

Bangma, K. (2014). *Grenseffectentoets 2014: update van de toets van april 2013*.

Zoetermeer: Panteia. Geraadpleegd via

[http://www.limburg.nl/Actueel/Nieuws\\_en\\_persberichten/2014\\_September\\_2014/Gouverneur\\_Bovens\\_overhandigt\\_minister\\_Plasterk\\_update\\_2014\\_van\\_de\\_grenseffectentoets\\_uit\\_2013](http://www.limburg.nl/Actueel/Nieuws_en_persberichten/2014_September_2014/Gouverneur_Bovens_overhandigt_minister_Plasterk_update_2014_van_de_grenseffectentoets_uit_2013)

Bartz, K., & Fuchs-Schündeln, N. (2012). The role of borders, languages, and currencies as obstacles to labor market integration. *European Economic Review*, 56(6), 1148-1163.

Benelux Comité van Ministers. (2014). Aanbeveling van het Benelux Comité van Ministers inzake grensoverschrijdende arbeidsmobiliteit (M (2014) 17). Geraadpleegd via

<http://www.benelux.int/files/8714/1829/6631/M201417-NL.pdf>

Bruls, H.M.F. (2013). *Advies wegnemen praktische belemmeringen bij grensoverschrijdende arbeid*. Rijksoverheid. Geraadpleegd via <https://www.rijksoverheid.nl/documenten/rapporten/2014/06/13/advies-wegnemen-praktische-belemmeringen-bij-grensoverschrijdende-arbeid>

CBS & Information und Technik Nordrhein-Westfalen. (2015). *Der Arbeitsmarkt in den Grenzregionen der Niederlande und Nordrhein-Westfalens: De arbeidsmarkt in de grensregio's van Nederland en Noordrijn-Westfalen*. Den Haag : CBS

Comité van de Regio's. (2013, 27 september). Grenswerkers - Stand van Zaken na 20 jaar interne markt : problemen en vooruitzichten. *Publicatieblad van de Europese Unie*.

Geraadpleegd via <http://eur-lex.europa.eu/legal-content/NL/TXT/PDF/?uri=CELEX:52013IR0246&from=NL>

Doets, B. (2014). *Bevordering grensoverschrijdende arbeidsmarkt in de Noord-Nederlandse / Noord Duitse grensregio*. Groningen: E&E Advies

Ernste, H. (2010). Bottom-up European integration: How to cross the threshold of indifference? *Tijdschrift voor Economische en Sociale Geografie*, 101(2), 228-235.

Holtslag, J.W., M. Kremer en E. Schrijvers (red.) (2012). *In betere banen: De toekomst van arbeidsmigratie in de Europese Unie*. WRR. Geraadpleegd via [http://www.wrr.nl/fileadmin/nl/publicaties/PDF-overige\\_uitgaven/In\\_betere\\_banen.pdf](http://www.wrr.nl/fileadmin/nl/publicaties/PDF-overige_uitgaven/In_betere_banen.pdf)

Interprovinciaal Sectorplan Grensoverschrijdende Arbeid Duitsland en België 'Grenzenloos werken', d.d. 15 september 2015.

Knotter, A. (2013). Perspectives on Cross-Border Labor in Europe: 'Unfamiliarity' or 'Push-and-Pull?', *Journal of Borderland Studies*, 29(3), 319-326.

Langhorst, A. (2014). *Kansen aan de grens*. VNG. Geraadpleegd via <https://vng.nl/files/vng/brieven/2014/attachments/20131128-kansen-aan-de-grens.pdf>

Ministerie van Sociale Zaken en Werkgelegenheid. (2014). *Kabinetsreactie advies Grensoverschrijdende arbeid, d.d. 13 juni 2014 [kamerbrief]*. Rijksoverheid. Geraadpleegd via <https://www.rijksoverheid.nl/documenten/kamerstukken/2014/06/13/kamer-brief-kabinetsreactie-grensoverschrijdende-arbeid>

Ministerie van Sociale Zaken en Werkgelegenheid. (2015). *Voortgangsbrief Grensoverschrijdende Arbeid [brief] d.d. 3 februari 2015*. Tweede Kamer der Staten-Generaal. Geraadpleegd via [http://www.tweedekamer.nl/kamerstukken/brieven\\_regering/detail?id=2015Z01887&did=2015D03842](http://www.tweedekamer.nl/kamerstukken/brieven_regering/detail?id=2015Z01887&did=2015D03842)

Marlet, G., Oumer A., Ponds, R., & Woerkens, C. van. (2014). *Groeien aan de grens: de kansen van Euregio's*. Nijmegen: VOC Uitgevers.

Micheli, M., Rouwendal, J., & Dekkers, J. (2014). *Border Effects in House prices*. Amsterdam: Tinbergen Institute

OECD. (2013). *Regions and innovation: collaborating across borders*. OECD. Geraadpleegd via <http://www.oecd.org/regional/regions-and-innovation-collaborating-across-borders.htm>

Schuurmans, H. (2015). *Investeren in de grensregio's is investeren in de toekomst*. VNG. Geraadpleegd via [https://vng.nl/files/vng/publicaties/2015/201504-investeren-in-de\\_grensregios.pdf](https://vng.nl/files/vng/publicaties/2015/201504-investeren-in-de_grensregios.pdf)

Secretariaat-Generaal voor de Benelux. (2014). *Banen door mobiliteit over de grens*. Benelux. Geraadpleegd via <http://www.benelux.int/files/1614/0550/4408/14-AMTNO-100defNL.pdf>

Ramírez, M.G., & Winkler, A. (2012). *Information services for Cross-Border workers in European Border Regions*. Association of European Border Regions. Geraadpleegd via [http://www.aebr.eu/files/publications/121030\\_Final\\_Report\\_EN\\_clean.pdf](http://www.aebr.eu/files/publications/121030_Final_Report_EN_clean.pdf)

SER (2014). *Arbeidsmigratie*. SER. Geraadpleegd via <https://www.ser.nl/nl/publicaties/adviezen/2010-2019/2014/arbeidsmigratie.aspx>

Spierings, B., & Velde, M. van der. (2013) Cross-Border Differences and Unfamiliarity: Shopping Mobility in the Dutch-German Rhine-Waal Euroregion, *European Planning Studies*, 21(1), 5-20.

Unfried, M. & Scholtens, H. (2013). *Van stilstand naar verandering: praktische oplossingen voor verbetering van de arbeidsmobiliteit in de grensregio*. EIPA. Geraadpleegd via [http://www.eipa.eu/files/repository/20140225105539\\_finalreportnederlands.pdf](http://www.eipa.eu/files/repository/20140225105539_finalreportnederlands.pdf)

Van Houtum, H. & M. van der Velde (2004). The power of cross-border labour market immobility, *Tijdschrift voor Economische en Sociale Geografie*, 95(1), 100-107.

Weterings, A., & Gessel-Dabekaussen, G. van. (2015). *Arbeidsmarkt zonder grenzen*. CBS/PBL.